



TITLE:

第一次大戦開始期におけるアメリカ産業動員体制の諸特徴 - 国防予算制度展開の背景 -

AUTHOR(S):

池上, 惇

CITATION:

池上, 惇. 第一次大戦開始期におけるアメリカ産業動員体制の諸特徴 - 国防予算制度展開の背景 -. 経済論叢 1968, 101(6): 536-552

ISSUE DATE:

1968-06

URL:

<https://doi.org/10.14989/133283>

RIGHT:

經濟論叢

第101卷 第6号

企業的マーケティング論の成立	橋 本 勲	1
第一次大戦開始期における アメリカ産業動員体制の諸特徴	池 上 惇	20
ロスとダンロップの賃金論 (2)	赤 岡 功	37
後進国開発のための投資配分	本 山 美 彦	55
アメリカ独占確立期における「水割り」 財務方策と公表会計実務	西 田 博	77
宇野理論における価値論の 内在的矛盾とその根拠について	西 野 勉	100

昭和43年6月

京都大學經濟學會

第一次大戦開始期における アメリカ産業動員体制の諸特徴

——国防予算制度展開の背景——

池 上 惇

合衆国の国防予算制度が、現代における予算制度合理化の先端をゆくものであって、とくに、「費用—効果」分析を予算の中に持ち込むことにより、行財政組織の機能的分割と、行財政効率の「客観的」尺度を導入し、それによって行財政制度の再編成と合理化を推進するものであることはすでによく知られた事実であろう¹⁾。

また、兵器の調達制度に集中的に反映されるところの財政支出と民間独占体の利潤実現過程との接触は、資本主義的国防経済の無政府的な本質を規定するものであって、資本主義的統制経済を理解する一つの鍵を提供するものであることもくり返し強調されているところである。

本稿は、これらの諸点をうけて、アメリカ合衆国の国防予算制度の合理化、再編成過程の本質を正確に理解するために、合衆国の国防予算制度の事実上の出発点である第一次世界大戦開始期の産業動員体制の混乱と整備の過程を研究し、国防予算制度展開の背景を描きだそうと試みたものである。どのような国防予算制度といえども、全国民経済の産業動員計画の一部分であって、その推進過程の中で位置づけられうることはいまさら言うまでもない。これはあたかも今日のすべての資本主義的予算が国民経済合理化政策や再軍備政策の展開過程のなかではじめて全体を理解しようと同断である。この小稿で、国防のための産業動員体制に中心的な関心がよせられているのはこのためである。国防予算制度そのものについては、次の機会にとり扱うことにしたい。

1) 池上惇「国防予算制度の合理化とその現実的傾向」『経済論叢』第99巻第4号(昭和42年4月)。

もちろん、そうは言うものの、第一次大戦時と、今日とでは、国防予算の産業動員体制におけるウェイトは著しく異なることであろう。それは、主として、世界大戦のように、全面的な戦争体制か、それとも、局地戦争の拡大、縮小という局面をつねに内包している今日の「部分動員」体制か、という相違にもとづいている。いわゆる「冷戦」という用語は、A・スミーズによれば、国防計画の形成過程における予算の役割を根底からかえてしまったのであって、20年代、30年代、及び40年代における直接的な戦後の時期には「予算は、軍備縮小のための重要な道具」であったのが、今や予算は「軍事的強力をつくりあげ、かつ、維持するための政策をつくりあげるについての焦点」²⁾なのである。

彼によれば、総動員の時代には、予算は背景にしりぞいている。そのわけは、「貨幣」よりもむしろ労働力、原材料が、軍事的努力の範囲を制限するので、ドルよりも、銅、鉄、アルミニウムなどに主要計画が集中し、さらに議会は、全戦争に必要な予算編成に責任をもつよりも、供給がすくなくすぎるのをおそれて、軍事に必要な「無制限な財政金融を」よろこんでおこなう方をむしろ好んできたからである。

これに反して、部分的な動員という場合には、豊富な商品市場を保障された平時経済の中でおこなわれる。その結果、財政的手段——課税と支出金——が、資源を全体として国防計画に転換し、資源をその種々な部分に配分するための「主要道具」となってきた。しかも、「長期にわたる非常時」³⁾をみとおした議会や大統領は、一時的な、即席のものでなくて、むしろ、正規の予算編成過程に依拠しようと決意しがちであるから、この傾向はますますつよめられる。

スミーズのこの指摘は、議論の出発点こそ「全面動員」と「部分動員」の相違による予算編成過程の重要性の相違であるが、結論のところは、「臨時的な動員」と「恒常的な動員」との相違であって、後者により大きな重要性を認めるならば、「恒常的な戦争体制」ほど、予算の重要性、すなわち、財政的手

2) A. Smithies, *The Defense Budget, The Budgeting Process in the U. S.*, 1955, p. 229.

3) *Ibid.*, pp. 229-230.

段による「統制」の意義はますます高まる、ということになる。だから、この角度からすると、「臨時的な動員」体制において、すでにあらわれている予算編成過程の重要性のどの側面が「恒常的な動員体制」の中で発展させられてゆくかをつかむことはきわめて重要な課題となるであろう。

この点で一つの示唆をあたえるのは、第一次大戦中の戦時動員体制の中で生みだされ、戦時体制が解除されたのちにも、相変わらず維持された一つの考え方、すなわち、「計画的な産業動員」という思想である。第一次大戦中から戦後にかけてのアメリカ合衆国の産業動員体制を研究した H. J. Tobin & P. W. Bidwell はこの点を強調してつぎのように述べている。

「休戦とともに、アメリカ人が戦争中、忠実に従っていた事業活動や意見の発表に対する制限はもはや我々のできないものとなり、戦時非常機関の全組織機構は急速に解体された。しかし、計画的な産業動員という考えは、そのまま残された。……戦争は、軍事的努力の効果が、産業的努力の效果に依存することを教えたのである。」⁴⁾

軍艦、兵器の配置は、どれ一つをとってみても、兵器の生産、輸送なしにおこないものではない、という平凡な真理は、平時においても、「戦争のための産業動員体制」をつねに準備しようという動きを一方ではよびおこし、他方では、恒常的な戦争体制への土台を形成するよう作用したことはあきらかである。この土台が、国防計画における予算の重要性をますます拡大したことは容易に理解できるところであろう。かかる動員体制の本質はなにか？ これを、アメリカ合衆国の歴史の中から採りださねばならない。1915—18年のアメリカ合衆国における国防動員体制は、この本質を最も単純な形で、明瞭に示してくれるはずである⁵⁾。

4) H. J. Tobin and P. W. Bidwell, *Mobilizing Civilian America*, 1940, p. 4.

5) 第一次大戦中の産業動員体制の叙述をおこなった邦語文献では、森武夫「米国防時計画経済論」浅野書店、昭和7年が、日本軍部の立場からではあるがすぐれた資料を提供している。

I 戦時動員の無政府性とその特徴

Tobin & Bidwell の研究書は、1914 年以前には「ドイツを除き」「戦時における全国民経済を組織すること」がいかに重要かということを実際に示した国はないように思われる、と指摘している⁶⁾。

第一次大戦前には、アメリカ合衆国は「国内戦」すなわち、南北戦争を体験しているのであるが、第一次大戦は、量的にも、質的にも一つの「飛躍」を戦時動員の体制にもたらさずにはいなかったのである。例えば、Studenski & Krooss によるアメリカ財政史の記述に従えば、「第一次大戦へのアメリカの参加は、わずか 19 ヶ月間であったとはいえ、南北戦争の約 10 倍の費用がかかった。にもかかわらず、その費用は、はるかに効率的に調達された。その理由の一つは、南北戦争時に学びとった教訓に負うものであるが、もっと、より重要な理由は、過去半世紀間における経済の膨脹と社会的、政治的制度に生じた変化によるものである。」⁷⁾

では、かかる変化とは何であろうか？

Studenski らは、これを三つの側面から論及している。

第一は、「南北戦争は、農業国時代にたたかわれたから、技術よりは人的能力に重点がおかれた。」⁸⁾ しかし、南北戦争から、大戦までの工業化の大膨脹は戦聞にあたって、より大きな技術的手段を使用できる可能性をあたえたのである。だから、南北戦争時には、一時に総人口の 13 % 以上が兵役に従事したのであったが、大戦時には、わずかに 5 % が従事しているのみで、より大きな部分が、兵器の生産に従事していた。すなわち、工業の発展の程度の相違にもとづく技術と人的資源の比重の変化、戦争体制における兵員と労働力の配分比率の変化である。

第二は、「紛争地域のひろがりがかくちがうことである。」⁹⁾ よく知られてい

6) H. J. Tobin, & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 9.

7) P. Studenski & H. E. Krooss, *Financial History of the U. S.*, 1952, p. 280.

8) *Ibid.*, p. 280.

るように南北戦争は合衆国の国境内でたたかわれたのであるが、世界大戦は、合衆国を他の参戦国の「供給基地」(supply depot)としてしまった。すなわち、「アメリカに同盟する諸国の兵器生産場」としての役割を荷うようになったことである。

第三に、「国の社会的、経済的、政治的進歩が、戦時財政の新体制をつくりあげたことである。」⁹⁾生産性と国民所得の上昇は、「中産階級と労働者のより大きな政治的参加をともなって」「アメリカ史上最大の均整のとれた増税を可能にした」。さらに、財務省は、1862年のように、グリーンバック紙幣に頼る必要はなかったばかりか、準中央銀行が存在していたというおかげで、商業銀行への債券の販売という狡猾な手段によって貨幣供給によるインフレーションを大規模に遂行した。国際的な貨幣市場におけるアメリカの位置の前進もまた、財務省の進路をはかるにスムーズなものとしたのであって、そのわけは、合衆国がもはや、ヨーロッパの貨幣市場に依存しておらず、逆に、合衆国は、合衆国の以前の債権者に資金を提供しており、正貨支払の完全な放棄に至る危険性はほとんどなくなっていた。これらの事情は、合衆国の戦費調達能力が、国民経済の発展による「担税能力」の上昇と、国際的な金融能力の上昇による国家信用の基礎の拡大という二つの事情によって、著しく向上したことを示している。

以上、三つの側面からみる限り、合衆国の工業能力は、生産の社会的性格の発展、その国内的、国際的な展開を意味し、工場内部の生産の組織性と、社会的分業の飛躍的発展を示すものではあるが、資本主義的私的所有に固有の無政府性が、同時に、ますます激化してくる事実と何ら矛盾するものではなかった。この点もまた、第一次大戦中の産業動員体制を研究した文献が等しく認めているところである。

第一次大戦中の経済動員についての概括的な叙述をあたえている R・E・ス

9) *Ibid.*, p. 280.

10) *Ibid.*, p. 280.

ミスは、1917年4月6日の開戦時における経済動員の実情を次のように述べている。

「……宣戦が布告されたとき、軍事装備の大部分の品目について備蓄は実際には存在しなかった。そして軍は、戦時必需品の性格と量についての何ら明確な知識を持ちあわせなかった。……装備の標準化と詳細な専門化がひどく欠如していたので、発注を予想される製造業者たちは、陸軍省が購入したいものは何かということすら正確には情報をあたえられていなかった。陸軍省は独立した補給部局のよせあつめでもって戦争に突入した。各補給部局は自分の必要量を決定し、調達活動をおこなうために、別々の法的拘束力をもっていたのである。」¹¹⁾この結果、調達契約上非常に多くの「二重手間」(overlapping)が生じた。

この事情は、調達機関相互の間の競争という形をとって、すなわち、国家の官僚組織相互の競争という形をとって展開された。

「現実の調達活動のレベルでは、種々の兵站部が、工業生産物、基礎的な生産能力、および有用な資源をめぐって、競争的な争奪戦を展開した。この競争は、海軍省の独自の調達活動によって増幅され、打上花火のように途方もなく高い価格、著しく増加する調達コスト、製造業者、仲買人、投機家たちの法外な利潤をもたらした。」¹²⁾

さらに、これに拍車をかけたのは、戦争資材が、特定の工場や地域に、輸送や港湾の施設の収容能力を無視して「過度に集中」されたことである。軍関係の調達機関だけでなく政府機関全体としても戦争に対する準備はほとんどなされておらず「試行錯誤」が支配的であった。国防諮問委員会をはじめとする官僚組織の整備についてもものにみるように、整備が軌道にのるのは相当あとのことである。

かかる無政府性を更に激化させた今一つの要因は、「第一次大戦前に、一国

11) R. E. Smith, *The Army and Economic Mobilization*, 1959, p. 35.

12) *Ibid.*, p. 35.

の工業施設の現在量、立地の条件、生産能力についての詳細な情報を蓄積しようとする系統的な努力はほとんどおこなわれたことがなかった。」ということであった。すなわち、「統計の不備」という問題である。

「……混乱は統計という言葉の中に表現されている。一日に何百回となく早急にはつくれそうもないような情報が必要であった。例えば次のような問題が生じるのだ。ヘビー・ダックを生産できる織機は合衆国にいくつあるか？ 必要な布をつくれるスピンドルはいくつあるか？ おそらく業者団体がその答を提供するように要請されねばならなかった。だがおそらく業者団体でも駄目だろう……」¹³⁾

この陳述には、資本主義的動員体制の一つの自己矛盾が表現されている。すなわち、資本主義的動員体制といえども動員体制である限りにおいては「情報と資料、統計」を抜きにしては何物をもなし得ない。これは当然である。しかし、資本主義的私有財産制度と商品生産は「営業の秘密」をその原則としており、資本主義的私有財産者、とくに独占段階ではその代表者としての独占体の利益代表者の「業者団体」ですら、「営業の秘密」をおかして情報、統計をあらかじめ集めておくことはできない。

一方においては、国家の官僚組織そのものの競争と、それに寄生した軍需品納入業者の巨大な寄生的高利潤の確保、他方においては資本主義的私有財産制に固有の「営業の秘密」と統計の不備、この両者は、ともに、資本主義的動員体制発展方向を規定する要因であって、これら要因が資本主義的動員体制をどのような方向に発展させてゆくかを考察しなければならない。

II 資本主義的産業動員体制の整備過程

合衆国の産業動員体制に固有の無政府性が「ヨーロッパの軍事用商品の注文」によってより大きな生産能力、とくに兵器の生産能力の巨大な膨脹を伴いつつ、この膨脹によって加速化されたのであるが、この加速化の過程で、最も痛感さ

13) *Ibid.*, p. 37.

れたのは、「物資購入の中央集権化された統制の欠如」¹⁴⁾であった。

海軍と陸軍の「競争」、陸軍内の七つの兵站部の「競争」¹⁵⁾は中央集権化された統制機構の整備によってのみ可能であるかに思われたのであって、この整備過程の諸特徴を次に考察しなければならない。

ベルギーの侵入以後の16週間、ウィルソン大統領は、議会に対して国防の準備を行うべく財政資金と、緊急権限を要請した。ウィルソンの要求にもとづいて、議会は1915年12月7日、アメリカの最大級の戦闘船隊の建造を認め、大商船隊の建造、購入、活動をも準備した。私的な会社が遂行不能な防衛線下の交戦地域で活動するアメリカ船のために、戦時損害保険局(Bureau of War-Risk Insurance)がすでに設立されていた。しかし、これらは「戦時の需要と供給を調整しようとする過程」¹⁶⁾には何ら触れるものではなかったのである。

もちろん、別の見方からすると、私的な保険会社では如何ともしがたい戦争による損害に対処するために国家的な規模で保険業務を展開せざるを得ない、という事情は、私有財産性の利潤追求活動の一部としての戦争協力が「損害を保障する」という限界内ではじめて可能であり、かかる意味で、資本主義的経済動員が損害に対する保障措置を出発点にもっているという事態は、注目に値することであろう。つぎにみるように、資本主義的経済動員体制の整備過程は、実に、国家の官僚機構と癒着した大独占体に確実に利潤が保障され、損失が償われるに応じて、「中央集権化」されてゆくからである。

それはとも角として、集約化された計画を立案したいという必要性は、中心的な地位をいまだあたえられていないとはいえ、大統領のメッセージにおいて認識されていた。

「国家的な必要時にはいかなる時でも我が国の経済資源を動員する正当な手段を創造しよう」と叫びながら、大統領は、「軍の指導者と産業の指導者の間ですすでにおこなわれていた非公式な会合 (informal meeting) が、恒常化され、

14) H. J. Tobin, & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 10.

15) *Ibid.*, p. 10.

16) *Ibid.*, p. 11.

政府の支持を与えられる」¹⁷⁾ように要求した(傍点は引用者)。インフォーマルな会合が、すなわち、軍部と産業の代表者の結合が、法律によって合法化され、権威づけられてゆく過程、この過程こそ「中央集権的な統制」機構整備過程の中心的な位置を占めるのであって、これは資本主義的経済動員体制の基本的な特徴の一つとなる。そしてこの方向は、1916年6月3日の国防法(National Defense Act)と、1916年8月29日の軍事特別会計法(Military Appropriation Act)によって実現の第一歩を踏み出すのであるが、まず、国防法は、国防長官に対して、兵器等の装備を提供するか、または、その目的に転用しうるすべての工業プラントのセンサスを作成して、戦争用資材と引き代えに発注をおこなう権限をあたえ、「その代りに、彼らは徴用という脅威の下に政府発注に対して優先権を与えるよう義務づけられた。」¹⁸⁾更に大統領は、爆薬、兵器の生産のためにプラントを建設し、且つ操業する権限を移譲された。

1916年の軍事特別会計法は、国家的な輸送システムについての大きな権限を追加した。だが「より重要なことは、優先順位及び徴用の使用と、産業動員一般についての勧告をおこなうべき国防会議(Council of National Defense)の設立に関する条項があったこと」¹⁹⁾である。

国防会議は、実現にあたって、議会の承認を得たにすぎない。というわけは、アイディアは「すでに、若干の私人の胸中に存在していたから」²⁰⁾である。「政府の外部から」計画化の「主導権」がやってきたことは戦前の時期の典型なのであって、技師と科学者が、アメリカ中の兵器生産の能力のある製造業のプラントの目録をつくる試みのために早くも1915年に、工業準備委員会(Industrial Preparedness Committee)すなわち、海軍諮問院(Naval Consulting Board)の後援する併設組織によって動員された。この会議のメンバーであったH・E・Coffinは、政府の仕事遂行するに当たっての産業側からの大きな弱点を認識し

17) *Ibid.*, p. 11.

18) *Ibid.*, p. 12.

19) *Ibid.*, p. 12.

20) *Ibid.*, p. 12.

つつ、つぎのように述べた。

「我々は、国の兵器生産に関する第一次的な情報を持たねばならないことを認識した。」²¹⁾

彼は、のちに、工業—国防調整のスポンサーの一人となり、ドレクセル研究所長ホルス・ゴドfrey、エリフ・ルート、レオナルド・ウッド將軍とともに、「(1916年10月11日)に国防会議の設立に至るまでの『ロビー』をおこなった」²²⁾のである。

国防会議そのものは、六人の内閣のメンバーからなっていた(国防、海軍、内務、農務、商務、労働)が、彼らは、小諮問委員会に結びつけられていた。これは、民間会社、専門家、労働組織の代表からなる民間人の効果的なグループである。「そのメンバーこそ、行政官庁の長であったが、会議は、法的には、単なる勧告力を持っただけである。会議は、自分自身の意志において行動することができず、ただ、戦時における国家的資源の効果的な利用のための諸手段を研究し、勧告しうるだけ」であった。「行政的な自治の欠如は弱点ではあったが、力の源泉でもあった。」²³⁾

この会議の役割は、特殊な仕事から解放されて、経済動員の全分野に目をひろげたことであって、「短時日のうちにあげた主要な成果は、高度の技量をもち、巨大組織管理の経験に富み、国の産業界の指導者によってよく知られ、尊敬されている実業家たちを政府のサービスの中へ導き入れ得たことであった²⁴⁾。」(傍点は引用者)

「その会議の限られた権力よりもむしろ、そのメンバーの高い評判のお蔭で、会議は、計画化の努力を集約する手段と、産業動員の研究のための学校をも提供したのであった。」²⁵⁾

21) Testimony before the War Policies Commission, March 6, 1931, *War Policies Commission Report*, p. 290.

22) Tobin & Bidwell, *op. cit.*, p. 13.

23) *Ibid.*, p. 13.

24) *Ibid.*, p. 13.

25) *Ibid.*, p. 13.

1917年の2月に諮問委員会のメンバーは、各小委員会の長として選出された。

このメンバーはつぎのとおりである。

輸 送	Daniel Willard (President, Baltimore & Ohio Railroad)
技術及び教育	Hollis Godfrey (President, Drexel Institute)
兵器及び製造業	H. E. Coffin (Vice-President, Hudson Motor Company)
医 療	Dr. F. H. Martin (Secretary General, American College of Surgeons)
原 材 料	B. M. Baruch (Financier)
食 料	Julius Rosenwald (President, Sears, Roebuck & Company)
労 働	Samuel Gompers (President, American Federation of Labor)

この構成は、大独占体、官僚、学者、労組幹部の一体となった状態を如実に示すとともに、行政上の権限がたとえ不十分であっても、事実上の独占体の有能な代表者による経済動員の体制、すでに、多くの論者が認めるように、「実業家」の政府部門への参加による兵器などの発注に関する特殊な情報、特殊な便宜の独占の可能性に道をひらいたものである。

「戦争精神は、サミュエル・ゴンパースやその他の労働指導者をして、平和主義からの転換をなさしめ、国家の最善の実業家の行政官のサービスを年俸一ドルで政府に保障した」²⁶⁾という指摘は、論者が、戦時経済を礼讃しようとする一定の意図にもかかわらず、国防会議委員会の客観的役割を明瞭に伝えたものというべきであろう。

この国防会議諮問委員会が更により中央集権化された官僚組織に発展し、「計画化の統一」が目ざされた段階において、中心的な役割をになったのは、B. M. Baruch の率いる「原材料に関する小委員会」であった。この小委員会は、のちに、戦時産業院 (War Industries Board) によって効果的に利用された

26) *Ibid.*, p. 29.

統制技術を使うべき戦略的な位置にあった²⁷⁾。

1918年3月4日、戦時産業院の新議長となった Baruch は、「うまく行っているものはそのままにし、若干の省の購入と引き渡しについての現在の正常な過程をできるだけ妨害しないが」「指導と援助の必要が認められるところではどこでも指導と援助をおこない」「できるだけ確定的なものとして計画化のための展望と機会を我が国の実業家たちに提供するために」²⁸⁾政府の若干の調達部門の将来の必要量を予測し、可能な限り将来産業に対する実行可能な調整をおこなうことを主張した。彼のこの陳述には、資本主義的戦時動員体制の「計画化」が、実は、確実な予測を実業家に提供するという意味での計画化であり、経済理論の範疇に還元すれば、あくまで、私的、資本主義的生産体制における作業場内部の生産の組織性を促進するための「計画化」であることを卒直に述べている点で、極めて貴重なものといわなければならない。

戦時産業院は、行政組織に対して、「連邦政府と州との関係」に比すべきものであり、「副次的な部局の特定の分野で統制をおこなうわけではないが、その一般的な政策によって、これらの部局に影響をあたえる機関」だと考えられており²⁹⁾、発注、優先順位、価格の固定化、設備能力に関する戦時産業院によって確立された原則は「機能的な分割」を適用することであった。

Baruch によれば、この機能主義的な行政の運営は、「情報の素材」に依存しているのであって、「種々のいわゆる機能的分割、すなわち、維持管理、優先順位、価格固定化、発注、労働、および同盟国の購入は権威のある情報を獲得させたのであるが、産業にとっても、購入機関についても等しく接触を保ち、示唆をあたえ、要請、苦情をうけとり、規制と統制にふりむけてゆく」³⁰⁾ことになる。これによって、産業上の指導者たちは、ますます戦時調達機関に引き入れられ、「政府部門内の実業家のプランナー達と、実業界そのものとの間の

27) *Ibid.*, p. 18.

28) B. M. Baruch, *American Industry in the War; A Report of the War Industries Board*, pp. 25-26.

29) G. B. Clarkson, *Industrial America in the War*, p. 295.

30) Baruch, *op. cit.*, p. 103.

環」³¹⁾が形成される。

「優先順位の決定」と「徴用」という二つの武器が、目的を達成するための槓杆として利用され、優先順位をあたえられる場合とは、「資源、人的資源、貨幣の不足」が生じた時に発動され、より高い価格決定がおこなわれ、生産者には、必要原材料と輸送の便宜があたえられる。1918年9月に戦時産業院は、戦争目的のために私有財産を徴用する権限をもった。しかし、「経済的組織を統制するための真実の基礎は、優先順位や徴用の脅威にもとづくものではなく、よく滲透した戦争精神に影響されて、統制に服した実業者たちの自発的協力にもとづくものである。」

「戦争の第一年目に、国防会議と戦時産業院は自発的な協調に依拠して産業と国防サービスのかみ合わせについて説得の技術を発展させた。1918年に戦時産業院が新しい権限を獲得したのちですら、行政的車輪を円滑にまわすために説得を用いつづけた。」³²⁾ ベイカー国防長官がのちに語ったところによれば、彼のやり方は、価格統制や、生産能力の転用について、産業の指導たちを招いて国家的必要を述べ、事態の経済性を説明し、「情報」をあたえる。これらの事態が、その経済的内容からみれば「不当利得に対する公衆の不満」をよびおこすことは、きわめて当然のことと考えられよう。「戦争精神による協調」を一面で重視するトビンとビドウェルさえこの事実は、はっきりと認めざるを得ない。

「政府にこんなにも多くの実業家たちがいて、ついこの間まで、彼らが活動してきた会社と取引契約を結ぶなどということは、共謀のうたがいをもたせた。巨大な利潤がうたがいもなく大部分は不正直や詐欺によってではなく、幸運にも高価格で、莫大な新需要から正直に利益を引きだしうる位地におかれた生産者たちによって獲得された。」³³⁾ これは至言というべきであって、官僚制度と情報、予測による計画化が、形式上「詐欺」ではない「正直な巨大利潤」を生む

31) H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 21.

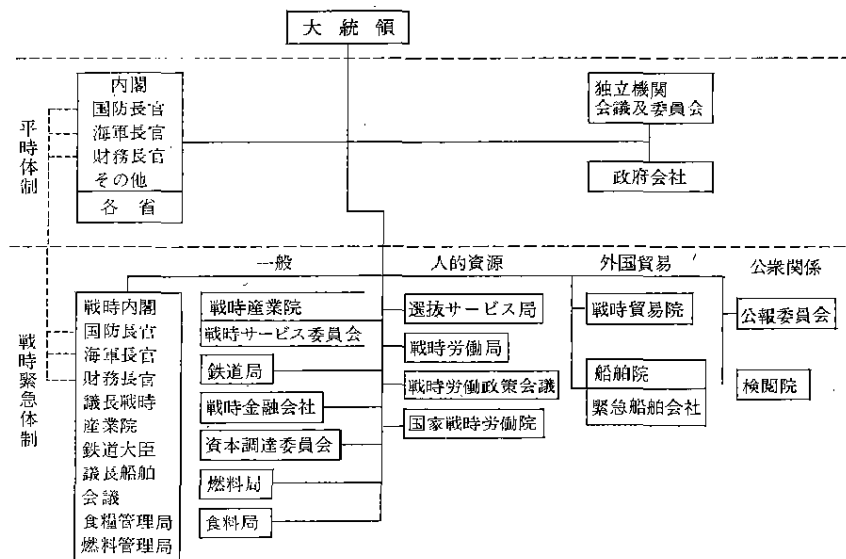
32) *Ibid.*, p. 22.

33) *Ibid.*, pp. 30-31; W. F. Willoughby, *Government Organization in War Time and After*, p. 84. にも同趣旨の記載がある。

ところにこそ資本主義的産業動員の秘訣があるというべきであろう。

以上を全体としてみるならば、戦時の官僚組織は、「公式の伝統的な内閣と並んで、インフォーマルな戦時内閣」³⁴⁾があり、後者の下に産業動員体制のための巨大な組織ができあがるのである。その基礎的特徴は、第一に非公式なグループが、産業界との人的結合、一ドル官僚を通じて経済動員の中心をつかむことであり、第二に、機能主義にもとづく情報管理によって業界に情報をあたえ、予測をあたえて協調し、第三に、「正直な」巨大利潤を確保してゆくことである。

1918年9月の行政執行機関



資料: H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *Mobilizing Civilian America*, p. 24.

る。この中央集権化の過程こそは、資本主義的戦時経済動員を規定する法則性であって、官僚組織相互の競争と、統計の不備は、これらの方向によってのみ打開されてゆくというべきであろう。

このほか、戦争経済は、原材料資源の輸入統制、熟練労働力の独占、燃料、

34) *Ibid.*, p. 23.

食料統制などの各種の国家独占と、議会の地位の低下など、議会民主主義の衰退という重要な事態を伴うのではあるが、戦時財政の大前提となるべき戦時経済動員体制の骨格についてはほぼ以上の考察によって、その輪廓があたえられたかと考える。1915—18年の合衆国の動員体制にあらわれた矛盾は、もっとも端緒的な形でではあるが、同時にきわめて典型的に資本主義的战時動員体制の本質を、そしてまた、現在のいわゆる「計画化」理論の本質をも卒直に語りかけているかのようである。

Ⅲ 結論と展望

独占体の中心部分と、官僚の合体、あるいは癒着こそ、官僚組織の競争による調達活動の無政府性克服の鍵であるというこの真理は、戦時経済動員体制の「組織性」が、私的所有と商品生産に対立するという意味での「組織性」ではなく、独占的支配者に情報と予測があたえられ、独占体による利潤確保のための「組織性」が発展してくること、しかもこの組織性は、議会制民主主義にすら対立するような性格をもった「組織性」であることがあきらかとなった。しかも、アメリカ合衆国の場合、この方向は、アメリカ自身の国防調達のみならず、同盟国への兵器供給についても莫大な需要が生みだされたためにますます促進されたのである。兵器と商品供給の面における独占的地位は、「組織性」をますます強める方向に作用し、この土台の上で展開される財政活動はアメリカ合衆国および同盟国の財政活動に反映されざるを得ないであろう。そして、このことは、調達活動において、巨大な独占利潤の実現をとともなう故に、アメリカの兵器と物品を購入するアメリカ合衆国政府を含めた各国財政の危機に発展する必然性をもち、合衆国の立場からすれば、同盟国への兵器、物品供給による利潤の確保＝一種の寄生性は、合衆国の対外的地位をつよめて財政危機の進展方向に一定の反作用をもたらすであろう。

総じて、兵器生産過程における独占体内部の生産の組織性と、その調達過程の無政府的性格との間の矛盾は、独占体による兵器受注の特殊な便宜の独占を

不可避免的ともなうものであり、この特殊な便宜の独占を政府機関への滲透によって果たす場合には、独占的利潤を含めた調達価格が戦時財政の危機を促進し、これに対する一種の反作用を要請される。

この反作用の最初のあらわれは、1917年7月28日の命令であり戦時産業会議の発案であるが、会議が、特定の産業や原材料に関して諮問する委員会の再組織をおこない、その結果「諮問した関連産業において、直接、間接に何らの資金的利益を持たない政府の直接の代表者からなるべきこと」³⁵⁾を指示した。この命令は、1917年8月10日の食料及び燃料法の条項にも再び盛り込まれ、すべての政府代表者に対して彼らの利害関係ある会社との発注に影響をあたえ、または、取り扱うことを禁じ、意識的な違反者は1万ドル以下の罰金または5年以下の禁固に服さねばならない。

かかる反作用は、しかしながら、戦時の動員組織が「インフォーマル・グループ」から生じ、情報と予測の提供によって「計画化」を意図するという資本主義的経済動員体制に固有の官僚統制方式を何ら否定するものではなく、むしろ、密接な人的結合の存在を前提したものではないことは言うまでもない。これらの諸特徴は資本主義的戦時財政に反映せざるを得ないであろうし、その結末を或る程度は予測させることすら可能であるように思われる。

最後に立ち入っておく必要のある問題は資本主義的産業動員において人的資源の動員の役割に関する点である。「国防サービスと産業の供給との調和は、おくれたにもかかわらず、……急速な進歩が陸海軍の兵士を募るというより単純な仕事において達成された」³⁶⁾すなわち、労働力の国家的動員と統制は、原材料資源の統制をはじめとする工業力の動員よりも容易であり、統計上の困難もよりすくなかったという事実である。勿論、このことは、戦時の工業労働力の不足という事情を否定するものではないが、婦人労働力の大量の充用という弾力的要因のあったことを考えあわせれば、労働力統制と、原材料その他の

35) H. J. Tobin & P. W. Bidwell, *op. cit.*, p. 30.

36) *Ibid.*, p. 16.

物資統制との関係を考察し、これが財政活動にあたえる反作用を研究することは重要な意味をもつものである。賃金統制と財政支出の関係が、この間の実情を説きあかす鍵となることは言うまでもない。

兵器調達にともなう巨大な利潤の財政的シワ寄せが、賃金統制となって反映するとすれば、賃金統制そのものが、財政整備の手段であると同時に、独占体の剰余価値生産過程に反作用し、更に追加的な利潤を生むものとなる。労働力統制は、その統計的整備と行政上の集中力が、原材料資源や兵器生産における統計的整備と政治上の集中力に優先し、不均等に発展するとすれば、この不均等性は財政危機を媒介として、より大きな利潤の源泉に転化しうるのであって、労働力統制の特殊の地位とその重要性を財政危機との関連で考察することは今一つの特徴を戦時財政につけ加えることであろう。

総括しよう。

(1) 戦時経済動員の資本主義的体制は、軍と産業の結合を出発点とするインフォーマル・グループの合法化の過程である。

(2) このグループの官僚統制方式は、機能主義にもとづく情報管理によって業界に情報をあたえ、予測をあたえて協調するやり方である。

(3) いわゆる「正直」な巨大利潤の実現にもとづく財政の膨脹は、発注の権利を享受する特別の便宜の独占に導く。財政危機への展望と、議会制民主主義の形式化。

(4) 財政危機の緩和策は、(a)兵器の海外への輸出、(b)物価・利潤統制、(c)労働力、賃金統制の形態を発展させるが、とくに、労働力統制力の物資統制力に対する不均等な発展は³⁷⁾、賃金統制のもつ意味を質的に変化させる。

以上のような展開の中で、アメリカ戦時財政の諸特徴を研究することが次の重要な課題となる。

(本研究は、昭和42年度文部省科学研究費による研究成果の一部である。)

37) これは就中ゴンペスらの労組代表者による資本との「休戦協定」によって一層強化された。彼の戦争支持政策の内容には熟練工の不熟練工による交代に反対しない、ストライキ、ロックアウトの絶滅と調停機関設置が含まれている(森、前掲書、92-93ページ)。